



RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 20.965/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 90006/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de limpeza, jardinagem, conservação e copeiragem, com fornecimento de uniformes, EPIs, e equipamentos necessários à execução das atividades, com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas dependências da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim

ENTIDADE: Conselho Regional de Administração do ES

SIGNATÁRIA: JANAINA GUAITOLINI MERLO BRETAS – Gerência de Fiscalização e Registro

1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

1.1 - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pelo Conselho Regional de Administração do ES, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail da Equipe de Pregão no dia 04/11/2025.

1.2 - DO ENCAMINHAMENTO

A impugnação ao edital foi dirigida a Pregoeira, contemplando indicação do número do Pregão Eletrônico, com a respectiva exposição de fatos, seus fundamentos e formulação do pedido de retificação do instrumento convocatório.

1.3 - DO INTERESSADO

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



A impugnação ao edital foi formulada pela Autarquia CRA-ES, sendo que a peça de impugnação contém endereço, endereço eletrônico e telefone para contato.

1.4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, é de rigor reconhecer que a impugnante atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no item 10 do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 90006/2025.-

2- DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

Argumenta a impugnante que o objeto da licitação, qual seja, a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de limpeza, jardinagem, conservação e copeiragem, com fornecimento de uniformes, EPIs, e equipamentos necessários à execução das atividades, com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas dependências da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim”, caracteriza atividades que têm como essência a Administração e Seleção de Pessoal (locação de mão de obra). Portanto, seria Imperioso observar o item do referido edital que trata da “QUALIFICAÇÃO TÉCNICA”, o qual não possui a exigência legal de comprovação pela empresa participante, do Registro junto ao Órgão profissional Competente, no caso o Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA. Aduz ainda, que a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade objeto da licitação, reclama a apresentação de atestados de capacitação técnica averbados pelo CRA-ES.

A fim de sustentar suas razões colaciona dispositivos legais e precedentes concernentes à atividade profissional de Administrador, que em sua argumentação, justificariam a inclusão do Conselho Regional de Administração do Espírito Santo - CRA-ES como entidade profissional competente à averbação dos atestados apresentados pelas empresas participantes, além da necessidade de efetuarem seus registros cadastrais no citado Conselho.

À luz dos argumentos, a Autarquia Federal formula pedido de reforma do edital para incluir o CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO - CRA-ES, como órgão onde deverão as empresas

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



participantes do certame, efetuarem seu registro, por exercerem atividades privativas desta categoria profissional, além de terem seus respectivos atestados de capacidade técnica (locação de mão obra), averbados pela entidade.

3- DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

Em sede preliminar, esclareço que o presente Edital trata da “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de limpeza, jardinagem, conservação e copeiragem, com fornecimento de uniformes, EPIs, e equipamentos necessários à execução das atividades, com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas dependências da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim”. É importante destacar que a atividade mencionada não constitui atividade- fim para o exercício profissional da administração, sendo desnecessário o registro no Conselho Regional de Administração, conforme orienta a jurisprudência. Vejamos:

Nesse espeque, veja-se a jurisprudência: “EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA. ATIVIDADE BÁSICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA. 1.De fato, somente as empresas que têm como atividade-fim o exercício profissional da administração, ou que prestem serviços relacionados a esse ramo, é que estão obrigadas a se registrarem no Conselho Regional de Administração. 2. Verifica-se que a atividade preponderante da parte autora não se enquadra na classificação de 'técnico de administração', como pretende o CRA/RS. Assim sendo, a agravante não está sujeita à fiscalização do Conselho de Administração, tampouco está configurada qualquer hipótese de registro obrigatório no CRA/RS. Com efeito, verificando-se que a atividade preponderante da sociedade não se afigura privativa de profissional de administração, não há que se falar em inscrição no CRA.” (TRF-4 - AG: 50109365920144040000 5010936- 59.2014.404.0000, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 13/08/2014, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 13/08/2014) (grifo nosso) “(...) a mera alegação de atividades relacionadas à administração não tem o condão de caracterizar a necessidade da pretendida inscrição profissional. Uma coisa são as atividades praticadas pela empresa no seu dia-a-dia, que podem ter características de administração. Outra, é

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



a atividade-fim da empresa, que, a hipótese em tela, não possui relação com a Administração (...).” (Processo 2013.51.01.010166-8, MM. JUIZ FEDERAL MANOEL ROLIM CAMPBELL PENNA, Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2) de 14 de maio de 2014). (grifo nosso)

Dessa forma, a inscrição de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, seja praticando atividade-fim privativa, seja prestando esses serviços profissionais a terceiros, excluindo-se desse conceito a simples “contratação e administração de pessoal”, pois estas são atividades comuns ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados. A atividade preponderante das empresas que prestam os serviços objeto do Pregão Eletrônico nº 90006/2025 em nada se confunde com o enquadrando profissional reservado as atividades de técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4.769/1965. Assim, ainda que, como qualquer empresa, as licitantes possuam estrutura administrativa organizada, tais empresas não se encontram obrigadas a registrar-se nos quadros do Conselho Regional de Administração, pois não exercem qualquer atividade-fim na área de administração.

Do mesmo modo, entende o Tribunal de Contas da União (TCU), que no acórdão n. 4608/2015 decidiu:

“Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980

A grande jurisprudência do Tribunal de Contas da União vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade-fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.)

Acórdão 1.452/2015 Plenário (Relator Ministro Marcos Bemquerer)

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



Somente é lícito exigir que o atestado de capacidade técnica seja visado, reconhecido, autenticado ou averbado pelo conselho de fiscalização profissional se a legislação especial aplicável à atividade em questão previr que a entidade de fiscalização mantenha controle individualizado sobre cada trabalho realizado. O edital da licitação não pode conter exigências de habilitação técnica que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados.

Acórdão 1841/2011 Plenário (Relator Ministro Augusto Sherman) Indexação

Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Objeto da licitação. CRA. Compatibilidade
Enunciado

Atividades não relacionadas às específicas dos profissionais de Administração não exigem registro perante o Conselho Profissional da categoria.

No poder judiciário também identificamos decisões no mesmo sentido.

Por certo, a atividade de limpeza não está enquadrada entre aquelas que a referida lei prevê como atividades sob a regulamentação e fiscalização do Conselho Regional de Administração, em virtude de que esta especialidade profissional é utilizada apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. (TJSC. Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2004.009192-3, 3ª Câmara de Direito Público. Rel. Luiz César Medeiros. Julg. 22.08.2009) (grifo nosso)

Administrativo. Mandado de Segurança. Licitação. Empresa de limpeza e conservação. Atestado de capacidade técnica registrado no Conselho Regional de Administração. Nulidade do certame.

- Se a atividade-fim das empresas não as sujeita à inscrição no Conselho Regional de Administração, é nula a licitação que as inabilitou na licitação por falta de apresentação de atestado de capacidade técnica registrado naquele Conselho. (TRF4. Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 33.792/PR - 2004.70.00.033792-0, 3ª Turma. Rel. Sílvia Maria Gonçalves Goraieb. Julg. 03.04.2006)

Administrativo. Conselho Regional de Administração. Empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial. Desnecessidade de registro no CRA. Apelação e remessa oficial não providas.

1. A obrigatoriedade do registro de uma empresa em determinado conselho profissional se define em razão da

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



atividade básica que ela exerce ou em relação àquela pela qual presta serviços a terceiros (Lei nº 6.839/80, art. 1º). **2. A empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial não está obrigada a registrar-se no CRA, nem está** sujeita à fiscalização do referido Conselho, por não exercer atividades peculiares à administração.

3. Apelação e remessa oficial não providas. ” (TRF 5ª Região, AC – Apelação Cível –385649, DJE de 19/11/2009). (grifo nosso)

Administrativo. Ação civil pública. Conselho Regional de Administração. Inscrição de empresas de asseio, limpeza e conservação. Inexistência de obrigatoriedade. Análise da atividade básica ou da natureza dos serviços prestados.

- O critério legal para aferir-se a obrigatoriedade de registro e profissional, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados.

- **Na espécie dos autos, as empresas representadas pelo Sindicato-Autor têm como atividade básica a prestação de serviços de asseio, limpeza e conservação, sendo fornecedoras desta mão de obra e não como afirma o recorrente, de mão de obra especializada em atividade privativa de administrador ou técnico de administração, razão pela qual não estão obrigadas a se inscreverem junto a Conselho de Administração.**

- Apelação e remessa oficial desprovidas. (AC 0004863-30.2002.4.01.3600/MT ReL. Desembargador Federal Souza Prudente, Oitava Turma, e-DJF1 p. 453 de 13/08/2010) (grifo nosso) Processual Civil. Atividade básica da empresa é prestar serviço de vigilância. Desnecessário o registro no CRA. Decisão monocrática negou seguimento ao apelo. Art. 557 do CPC. AGRAVO INTERNO.

A decisão ora hostilizada foi clara ao reconhecer que a necessidade de registro de pessoa jurídica perante o Conselho de Administração encontra-se atrelada à atividade básica da empresa, que, na hipótese dos autos, é prestar serviços de vigilância junto a estabelecimentos financeiros, conforme consta de seu estatuto social, o que afasta a necessidade de registro, pois não tem por objetivo precípuo administrar. (...) Agravo interno não provido. (TRF – 2ª Região - AMS 2002.02.01.033304-0 – Rel. Desembargador JOSE ANTONIO LISBOA NEIVA – 6ª Turma Especializada - DJU 01/12/2008 – p.161).

A título de exemplo, a Justiça Federal considera que a atividade de administrador não é básica em relação a contrato de serviço de segurança e vigilância, cujo edital

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



não deve exigir a inscrição nos Conselhos Regionais de Administração.

A edição da Lei nº 8.666/93 possibilitou à Administração Pública, quando da realização de procedimento licitatório, incluir dentre as exigências para qualificação técnica a comprovação de registro ou inscrição na entidade profissional competente. (artigo 30, inciso I).

Contudo, a inscrição nas entidades fiscalizadoras das profissões regulamentadas vincula-se, à atividade básica desenvolvida pela empresa ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 6.839/80, que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões.

Não se observa essa relação de conformidade na lide em comento, pois dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de segurança e vigilância, sendo descabida a exigência contida no Edital da Concorrência nº 001/2000 da apresentação de certidão comprobatória da inscrição da Licitante no CRA.

Afigura-se inválida disposição editalícia que condiciona a habilitação das empresas de segurança e vigilância no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o Conselho Regional de Administração. (REO nº 4.935/PA - 2000.39.00.004935-2, 5ª Turma. Rel. Selene Maria de Almeida. Julg. 22.09.2003) (grifonosso)

No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, recentemente foi prolatado o Acórdão TC 1165/2018 - PLENÁRIO, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

Quanto a este ponto, a Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações Não Especializadas- SecexMeios se manifestou pela improcedência, por perceber assistir razão ao argumento apresentado, de que não seria pertinente exigir registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, uma vez que a atividade-fim de tais empresas não estaria relacionada diretamente com ações de administração.

Ademais, entendeu a SecexMeios que não se deve confundir a exigência de registro no CRA como condição para participação no certame, a título de habilitação, com a

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



necessidade de a empresa ser registrada junto àquele Conselho.

Faz-se necessário reconhecer a falta de clareza das normas vigentes, que estabelecem as atividades subordinadas ao controle dos Conselhos Regionais de Administração.

(...)

O Tribunal de Contas da União, em manifestações recentes, se posicionou no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes.

(...)

Deste modo, anuindo ao posicionamento técnico, entendo pela improcedência do ponto em exame.

O último *decisum* colacionado refere-se a decisão desta Corte de Contas, que considerou não pertinente a exigência de registro junto ao CRA em sendo a licitação destinada à contratação da prestação de serviços terceirizados, quando a atividade-fim das empresas

Também nessa mesma direção é o entendimento TCCES, senão vejamos:

8. A exigência de registro de empresa licitante em conselho profissional de fiscalização deve se dar com fundamento na atividade básica pela qual o serviço objeto da licitação é prestado. Em auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy referente aos exercícios de 2015 e 2016, a equipe técnica desta Corte identificou possíveis irregularidades relacionadas aos procedimentos licitatórios na contratação de transporte escolar, celebrados pela Secretaria Municipal de Educação. **Entre as inconsistências identificadas na fiscalização mereceu destaque a previsão, a exigência de que as empresas participantes tivessem registro junto ao CRA – Conselho Regional de Administração, como requisito de habilitação no certame.** A esse respeito, a área técnica ressaltou que “no que toca à exigência de registro no conselho de Administração, a Lei 6839/80 estabelece que o registro de empresas nos respectivos conselhos profissionais deve se dar com fundamento na atividade básica pela qual o serviço é prestado e no caso das empresas de transporte escolar, objeto de análise destes autos, a atividade principal desenvolvida consiste no transporte de pessoas, não se enquadrando, nas atividades

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



profissionais descritas aos técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4769/65”. Nesse sentido, mencionou entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que **“somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada às funções de administrador é que esse tipo de exigência editalícia de registro junto ao CRA se revelaria pertinente** (Acórdãos 2.283/2011-Plenário e 4.608/2015-Primeira Câmara)”. Nesses termos, corroborando o entendimento técnico, a relatoria entendeu pela manutenção da irregularidade, imputando multa aos responsáveis. **A Segunda Câmara, à unanimidade, acompanhou o entendimento da relatoria. Acórdão TC nº 338/2018-Segunda Câmara, TC 3489/2016, em 13/05/2019, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner.** (grifo nosso)

Consta na recente decisão do Tribunal de Contas da União, que emitiu o Acórdão 284-04/2025-P

“ a exigência, no subitem 9.26 do Termo de Referência, de que o licitante deve possuir registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração (CRA), restringiu a competitividade do certame, nos termos do art. 9º, inciso I, alínea “ a” , da Lei 14.133/2021, permitindo a seleção de proposta antieconômica, na medida em que vários licitantes foram inabilitados em razão do não atendimento da referida exigência, o que viola os arts. 5º, 11 e 67, inciso V, da Lei 14.133/2021, além de afrontar a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 4.608/2015-Primeira Câmara” ;

Constata-se que, tanto o TCU quanto o TCEES, têm entendimento, firmado na *ratio decidendi* de que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros.

No caso ora impugnado, tem-se como objeto a Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de limpeza, jardinagem, conservação e copeiragem, com fornecimento de uniformes, EPIs, e equipamentos necessários à execução das atividades, com dedicação exclusiva

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



de mão de obra, a serem executados nas dependências da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, cuja atividade principal desenvolvida, em nada se confunde com o enquadrando profissional reservado as atividades de técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4769/65.

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito **INDEFIRO** o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Cachoeiro de Itapemirim/ES, 07 de novembro de 2025.



Documento assinado digitalmente

ROSA DE LIMA CANSOLI HEMERLY

Data: 07/11/2025 08:50:56-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Rosa de Lima Cansoli Hemerly
Pregoeira**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”